



Sygn. akt III UK 119/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 maja 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Zbigniew Myszka (sprawozdawca)

SSN Andrzej Wróbel

w sprawie z odwołania Z. W.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R.

o rekompensatę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 9 maja 2019 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 29 listopada 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

**oddala skargę kasacyjną, bez obciążania skarżącej kosztami
zastępstwa procesowego pozwanego organu rentowego w
postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w [...] III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 29 listopada 2017 r., po rozpoznaniu apelacji organu rentowego, zmienił wyrok Sądu Okręgowego w R. z dnia 28 grudnia 2016 r. przyznający wnioskodawczyni Z. W. prawo do rekompensaty za utratę możliwości nabycia

wcześniejszej emerytury z tytułu co najmniej 15-letniego szczególnego zatrudnienia i oddalił jej odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R. z dnia 9 lipca 2015 r. odmawiającej przyznania jej prawa do spornej rekompensaty.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy ustalono, że wnioskodawczyni (ur. 1 października 1954 r.) złożyła w dniu 16 czerwca 2015 r. w organie rentowym wniosek o emeryturę po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, domagając się równocześnie przyznania jej rekompensaty za utratę możliwości nabycia wcześniejszej emerytury z tytułu zatrudnienia w warunkach szczególnych na stanowisku technika analityki medycznej w laboratorium analitycznym Samodzielnego Publicznego Zespołu Opieki Zdrowotnej w L. (od 1 kwietnia 1978 r. do 1 lipca 2015 r.). Decyzją z dnia 9 lipca 2015 r. przyznano wnioskodawczyni prawo do emerytury „powszechnej” od 1 czerwca 2015 r., a kolejną decyzją z tej samej daty - zaskarżoną w niniejszym postępowaniu - odmówiono jej prawa do spornej rekompensaty ze względu na brak co najmniej 15 lat szczególnego zatrudnienia. Oceniając charakter spornego zatrudnienia na stanowisku technika analityki medycznej ustalono, że do obowiązków wnioskodawczyni należało pobieranie krwi od pacjentów na oddziałach szpitala oraz w laboratorium, a także w domach pacjentów lub w zakładach pracy. W ramach tego zatrudnienia wnioskodawczyni przyjmowała materiały do badań, przygotowywała odczynniki chemiczne potrzebne do wykonywania oznaczeń laboratoryjnych, sporządzała zestawy wzorcowe, przeprowadzała badania pobranego materiału i myła użyte sprzęty medyczne. Pobrany materiał był przygotowywany do analizy, która wymagała jego odwirowania. W tym celu wnioskodawczyni przygotowywała potrzebne odczynniki, tj. odpowiednie związki chemiczne, zasady i kwasy, np. siarkowy, azotowy, octowy, a także cyjanek potasu, benzydynę i toluidynę, które wymagały zmieszania potrzebnego do dokonania analizy materiału badawczego. Analiza chemiczna, biologiczna lub medyczna wymagała użycia odpowiedniej ilości odczynników, które zachodziły w reakcję z badanym materiałem i oznaczeniu na odpowiedniej aparaturze. Oprócz badania krwi analizie poddawano również inny materiał biologiczny, w tym kał, mocz, treści żołądkowe, płyn rdzeniowo-mózgowy. Wykonywane z tymi materiałami czynności badawcze sprawiały, że wnioskodawczyni miała ciągły kontakt z różnymi szkodliwymi czynnikami

chemicznymi i biologicznymi o różnych właściwościach chemicznych, w tym żrących, toksycznych lub o działaniu rakotwórczym. W szczególności w spornym okresie nie używano automatycznych pipet, a odczynniki wymagały zasysania ustami. Ponadto w laboratoriach brakowało środków ochrony. U współpracujących z wnioskodawczynią trzech osób stwierdzono choroby zawodowe w związku ze szkodliwym środowiskiem pracy, z których dwie osoby zmarły. Także u wnioskodawczyni w 1993 r. stwierdzono chorobę zawodową - wirusowe zapalenie wątroby typu B. Pomimo to pracodawca odmówił wnioskodawczyni wydania świadectwa wykonywania pracy w warunkach szczególnych ze wskazaniem, że jej praca na stanowisku technika analityki medycznej w laboratorium analitycznym nie była pracą w warunkach szczególnych, o jakiej mowa w Dziale XII Wykazu A załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz.U. Nr 8, poz. 43 ze zm.).

Sąd pierwszej instancji po uzyskaniu opinii biegłych ocenił odmiennie, że praca wnioskodawczyni w spornym okresie zatrudnienia była pracą w warunkach szczególnych i potwierdził jej uprawnienie do spornej rekompensaty. Uznał jednocześnie, że dopiero wyniki postępowania sądowego pozwoliły na przesądzenie takiej istoty sporu, dlatego stwierdził brak odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji.

Podzielając stanowisko Sądu Okręgowego o szczególnym charakterze zatrudnienia wnioskodawczyni, Sąd Apelacyjny doszedł do wniosku, że zaskarżony wyrok został wydany z naruszeniem art. 21 ust. 1 i 2 w związku z art. 2 ust. 5 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1924 ze zm.), wedle których rekompensata przysługuje ubezpieczonemu, który ma okres pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy emerytalnej wynoszący co najmniej 15 lat, jeżeli nie nabył prawa do emerytury. Sporna rekompensata stanowi odszkodowanie za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabędą prawa do emerytury pomostowej. *Ratio legis* tego rozwiązania było wyrównanie szkody poniesionej przez osoby

legitymujące się co najmniej 15-letnim stażem pracy w warunkach szczególnych, które nie spełniły innych warunków do przyznania im wcześniejszej emerytury z tytułu szczególnego zatrudnienia. Potencjalna szkoda takich ubezpieczonych, którą ma rekompensować dodatek do emerytury (sporna rekompensata) musi powstać z powodu „takich a nie innych działań prawodawcy, a nie z powodu zaniechania przez ubezpieczonych realizacji uprawnień do omawianych świadczeń”. Stosownie do dyspozycji art. 100 ustawy emerytalnej, prawo do świadczenia powstaje „z chwilą spełnienia się przesłanek warunkujących jego nabycie, przy jedynie deklaratoryjnych w tym wypadku decyzjach organu rentowego potwierdzających to uprawnienie”. W konsekwencji prawa do rekompensaty nie nabędzie ubezpieczony, który „pomimo legitymowania się 15 latami pracy w warunkach szczególnych, spełnił warunki do przyznania mu z tego tytułu emerytury na podstawie przepisów ustawy emerytalnej bez względu na to czy z uprawnienia tego skorzystał, gdyż to było tylko zależne od niego”. Skoro wnioskodawczyni „spełniła wszystkie przesłanki nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku z tytułu pracy w warunkach szczególnych przewidziane w art. 184 ustawy emerytalnej, tak więc prawo do rekompensaty jej nie przysługuje”.

W skardze kasacyjnej wnioskodawczyni zarzuciła naruszenie: 1/ art. 184 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.) przez błędną wykładnię i przyjęcie, że uprawnienie emerytalne ustanowione tym przepisem ubezpieczony nabywa *ex lege*, podczas gdy jest to uprawnienie, którego nabycie powstaje dopiero w chwili złożenia przez ubezpieczonego właściwego wniosku w tym zakresie; 2/ art. 184 ust. 1 ustawy emerytalnej przez niewłaściwe zastosowanie i błędną subsumcję do stanu faktycznego niniejszej sprawy, w sytuacji, w której nie ustalono zaistnienia wszystkich wymaganych warunków niezbędnych do nabycia przez wnioskodawczynię uprawnienia emerytalnego określonego w tym przepisie; 3/ art. 21 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że doszło do ziszczenia się przesłanki negatywnej w postaci nabycia przez wnioskodawczynię prawa do emerytury na podstawie przepisów ustawy emerytalnej, podczas gdy „do takiego nabycia w istocie nie doszło, a to z uwagi na brak spełnienia wszystkich wymaganych prawem

warunków przez wnioskodawczynię”; 4/ art. 21 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych przez niezastosowanie wynikające z uznania, że wnioskodawczyni nie spełnia warunków do uzyskania prawa do rekompensaty, podczas gdy z ustalonego w sprawie stanu faktycznego wynika jednoznacznie, że spełnia ona wszystkie pozytywne przesłanki nabycia tego prawa i nie występuje przesłanka negatywna niwecząca to nabycie.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca twierdziła, że jej skarga jest oczywiście uzasadniona, ponieważ „Sąd Apelacyjny w [...] w sposób nader wyraźny i jednoznaczny naruszył przepisy prawa materialnego formułujące zasady przyznawania rekompensaty oraz samych uprawnień emerytalnych”, bez dokonania prawidłowej analizy warunków i przesłanek nabycia prawa do emerytury oraz błędnie ocenił samą istotę spornego uprawnienia skarżącej. Dlatego wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania za wszystkie instancje, ewentualnie domagała się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenia co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji organu rentowego i rozstrzygnięcie o kosztach postępowania za wszystkie instancje.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W przedmiotowej sprawie występowały wątpliwości dotyczące dopuszczalności skargi kasacyjnej w sprawie o rekompensatę, o której mowa w art. 21-23 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach z tytułu co najmniej 15 letniego okresu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS, które ujawniły się wskutek uruchomienia procedury sądowej weryfikacji określonej wartości przedmiotu kasacyjnego zaskarżenia, którą pełnomocnik skarżącej początkowo wyliczył poniżej ustawowego progu „kasacyjności” w kwocie 5.292 zł - dwunastokrotności dodatku do emerytury „w postaci zwaloryzowanej do kapitału początkowego rekompensaty”. Postanowieniem z dnia 26 marca 2018 r. Sąd drugiej instancji postanowił sprawdzić z urzędu tak określoną wartość

kasacyjnego zaskarżenia. W tym celu zobowiązał pozwany organ rentowy do jej obliczenia „z podaniem przyjętego sposobu obliczenia i jej matematycznym zobrazowaniem”. W wykonaniu tego zobowiązania organ rentowy wyliczył wartość przedmiotu kasacyjnego zaskarżenia w kwocie 33.787,94 zł spornej rekompensaty, którą stanowi dodatek do kapitału początkowego, z czym zgodziła się skarżąca. W konsekwencji Sąd drugiej instancji postanowieniem z dnia 16 kwietnia 2018 r. ustalił wartość przedmiotu kasacyjnego zaskarżenia w wysokości 33.788 zł, akceptując sposób obliczenia wartości przedmiotu kasacyjnego zaskarżenia w sprawach o rekompensatę według ustawowego algorytmu z art. 22 ustawy o emeryturach pomostowych i nadał bieg wniesionej skardze kasacyjnej jako przedmiotowo dopuszczalnej ze względu na zweryfikowaną wartość kasacyjnego zaskarżenia w kwocie wyższej niż dziesięć tysięcy złotych. Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 31 stycznia 2019 r. przyjął tę skargę do rozpoznania, chociaż sposób wyliczenia wartości przedmiotu kasacyjnego zaskarżenia i dopuszczalności wnoszenia skarg kasacyjnych w sprawach o rekompensatę wywołuje kontrowersje interpretacyjne, np. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 14 marca 2019 r., I UZ 4/19 (dotychczas niepublikowanym) o odrzuceniu skargi kasacyjnej ze względu na niższą od dziesięciu tysięcy złotych wartość przedmiotu kasacyjnego zaskarżenia wyraził pogląd, że dopuszczalność skargi kasacyjnej w sprawie o rekompensatę za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu zatrudnienia w szczególnych warunkach pracy „ustala się jako różnicę wysokości emerytury z rekompensatą i bez rekompensaty”.

Sąd Najwyższy rozpoznał przyjętą do rozpoznania skargę kasacyjną, ponieważ sporne strony zgodziły się z ustaloną przez Sąd drugiej instancji przedmiotową dopuszczalnością skargi kasacyjnej. Wniesiona skarga nie zawierała usprawiedliwionych podstaw kasacyjnego zaskarżenia, gdyż w ocenie analogicznych dylematów prawnych został już wyrażony pogląd, że sporna rekompensata nie przysługuje osobie, która nabyła *ex lege* prawo do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu szczególnego zatrudnienia na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach, choćby nie zrealizowała tego prawa wskutek niezłożenia wniosku o tę emeryturę (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2018 r., III UK 88/17, OSNP 2018 nr 2, poz. 23). W uzasadnieniu takiej

dominującej także w orzecznictwie sądów powszechnych wykładni podstaw kasacyjnego zaskarżenia wskazuje się, że 1 stycznia 2009 r. weszła w życie ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych, która zaostrzyła rygory przysługiwania prawa do emerytury w niższym wieku emerytalnym z tytułu co najmniej 15-letniego szczególnego zatrudnienia przez wprowadzenie ograniczonych możliwości i bardziej rygorystycznych kryteriów jej przysługiwania w porównaniu do reguł poprzednio obowiązujących. W szczególności polegało to na istotnym zawężeniu katalogu rodzajów prac uznawanych w aktualnym stanie prawnym za prace w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Równocześnie tylko dla ubezpieczonych, którzy nie nabędą prawa do emerytury pomostowej i którzy utracili możliwość nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu wykonywania zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, które już nie jest tak kwalifikowanym zatrudnieniem w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach pomostowych, przewiduje się prawo do rekompensaty określonej definicyjnie w art. 2 pkt 5 tej ustawy, która wymaga spełnienia warunków i zasad przysługiwania rekompensaty, o których mowa w art. 21-23.

Zgodnie z ustawową definicją zawartą w art. 2 pkt 5 ustawy, rekompensata jest odszkodowaniem za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabędą prawa do emerytury pomostowej, co sprawia, że świadczenie to dotyczy tylko takich ubezpieczonych, którzy nie nabędą prawa do emerytury pomostowej i którzy równocześnie utracili możliwość nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, tj. ubezpieczonych, którzy nie spełnili łącznie warunków określonych w art. 32, art. 46 lub art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. *Ratio legis* takiej regulacji jest przyznanie odszkodowania za rzeczywistą utratę określonych uprawnień, co dotyczy tylko tych ubezpieczonych, którzy ze względu na niespełnienie choćby jednego ustawowego warunku (wieku lub ogólnego stażu emerytalnego) nie mogli skorzystać z dotychczasowych lub intertemporalnych uprawnień nabycia prawa do emerytury w niższym wieku niż powszechny wiek emerytalny, a także nie mogą skorzystać z

regulacji przewidzianych w ustawie o emeryturach pomostowych. Dlatego sporna rekompensata nie przysługuje ubezpieczonym, którzy po spełnieniu wszystkich ustawowych warunków nabycia możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę, nie skorzystali, tj. nie zrealizowali tego uprawnienia pomimo przysługiwania nabytego *ex lege* prawa do wcześniejszej emerytury. Skoro rekompensata jest odszkodowaniem za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu szczególnego zatrudnienia uprawnionych, które nie jest już takim zatrudnieniem według przepisów ustawy o emeryturach pomostowych, i nie nabędą oni emerytury pomostowej, to „odszkodowawcza” rekompensata nie przysługuje za nieskorzystanie z prawa do wcześniejszej emerytury po spełnieniu wszystkich warunków jej przysługiwania pod rządą korzystniejszych poprzednio obowiązujących albo intertemporalnych regulacji prawnych (art. 32, art. 46 lub art. 184 ustawy o emeryturach i rentach). Taką wykładnię prawa do spornej rekompensaty potwierdza art. 21 ustawy o emeryturach pomostowych, który nie tylko reguluje pozytywną przesłankę nabycia prawa do rekompensaty, którą jest legitymowanie się co najmniej 15-letnim okresem pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, która kreowała podstawę do nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym według dotychczas obowiązujących przepisów łącznie ze spełnieniem wszystkich pozostałych warunków nabycia tego prawa, ale także przesłankę negatywną, zgodnie z którą, rekompensata nie przysługuje osobie, która nabyła na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS prawo do emerytury w niższym wieku emerytalnym z tytułu szczególnego zatrudnienia. Prowadzi to do łącznego odkodowania dyspozycji art. 2 pkt 5 oraz art. 21 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych w taki sposób, że tylko utrata możliwości skorzystania z prawa do wcześniejszej emerytury stanowi szkodę, którą rekompensata ma naprawić przez przyznanie odpowiedniego dodatku o charakterze odszkodowawczym do kapitału początkowego (art. 23 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych).

Rozstrzygnięcie kluczowej kwestii, kto może skutecznie ubiegać się o prawo do rekompensaty, a komu rekompensata nie przysługuje zależy od dokonania prawidłowej wykładni pojęcia „nabycie prawa do emerytury”. W tym zakresie w doktrynie oraz w judykaturze wymienia się nabycie prawa do emerytury *in abstracto*

wskutek kształtującego działania norm prawnych na sferę prawną ubezpieczonych, które aktualizuje się wskutek spełnienia wszystkich ustawowych warunków kształtujących *ex lege* prawo nabytej emerytury, a także nabycie tego prawa *in concreto*, co następuje po wydaniu deklaratoryjnej decyzji emerytalnej. W ubezpieczeniach społecznych regułą jest przysługiwanie prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego po spełnieniu wszystkich ustawowych warunków jego przysługiwania z zastosowaniem mechanizmu ich nabywania *ex lege*. Wynika to z powszechnej ustawowej zasady, zgodnie z którą prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do jego nabycia (art. 100 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach). Jeżeli wszystkie przesłanki nabycia prawa do emerytury (lub renty) zostają spełnione, to prawo do świadczenia powstaje nawet wtedy, gdy nie został złożony wniosek o jego przyznanie (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 listopada 2014 r., I UK 100/14, LEX nr 1567460 oraz z dnia 18 lutego 2015 r., I UK 225/14, OSNP 2016 nr 11, poz. 141). Nabycie w taki sposób prawa do emerytury nie zobowiązuje wszakże organu ubezpieczeń społecznych do działania z urzędu w celu ustalenia i realizacji przysługującego nabytego *ex lege* uprawnienia, chyba że ustawa wyraźnie stanowi inaczej, ponieważ organ ten działa co do zasady na wniosek uprawnionego, który ujawnia swoje nabyte ustawowe uprawnienie i jest zainteresowany jego realizacją. Dlatego wniosek o świadczenie (art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej) nie jest elementem układu warunkującego nabycie prawa do emerytury, gdyż ten jest zawarty w przepisach ustawy określających warunki do przysługiwania świadczenia, a wniosek stanowi jedynie żądanie realizacji prawa wykreowanego *ex lege* (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2000 r., III ZP 2/00, OSNAPIUS 2001 nr 12, poz. 418). Data złożenia tego wniosku uruchamia tylko wypłatę przysługującej z mocy prawa po spełnieniu wymaganych warunków ustawowych emerytury, ponieważ zgodnie z art. 129 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS przysługujące świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do nich, ale nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Przyznanie świadczenia potwierdza zatem jedynie prawo do wypłaty nabytego *ex lege* świadczenia (por. uchwałę siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 1989 r.,

III UZP 11/89, OSNCP 1990 nr 6, poz. 72, czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2006 r., III UK 95/06, LEX nr 950628). Prawo do emerytury przysługuje zatem *ex lege*, ale uprawnienie do jego pobierania i wypłaty wymaga złożenia wniosku emerytalnego i jedynie deklaratoryjnego potwierdzenia w decyzji emerytalnej lub w wyroku sądowym spełnienia ustawowych warunków jego przysługiwania, które co do zasady wypłaca się od miesiąca złożenia wniosku emerytalnego.

W przedmiotowej skardze kasacyjnej nie zawarto żadnych nowych argumentów kasacyjnych, które uzasadniałyby zweryfikowanie ujawnionej judykatury sądowej w zakresie spornej rekompensaty, przeto Sąd Najwyższy wyrokował jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.